TEIXEIRA DE MATTOS

Altri punti interrogativi a proposito della riforma giudiziaria

1903

VITTORE TEIXEIRA DE MATTOS

ALTRI PUNTI INTERROGATIVI

A PROPOSITO DELLA

RIFORMA GIUDIZIARIA

GROSSETO
—
Tipografia dell'*Ombrone*
1903.

VITTORE TEIXEIRA DE MATTOS

ALTRI PUNTI INTERROGATIVI

A PROPOSITO DELLA

RIFORMA GIUDIZIARIA

GROSSETO

Tipografia dell'*Ombrone*
1903.

Nella precedente pubblicazione intitolata « alcuni punti interrogativi a proposito della riforma giudiziaria » ho presentata ai lettori una tabella, che riassume i calcoli fatti intorno alla possibile riduzione del numero dei magistrati di prima istanza, secondo i quali la riduzione, fatta coi criteri più larghi e più favorevoli al concetto ispiratore del progetto di riforma ministeriale, non potrebbe mai eccedere il numero di 594. (1)

Ma è realmente attuabile la riduzione in siffatta misura?

Per il tribunale di Grosseto, per non citarne che uno solo, avevo calcolato che al lavoro attualmente disimpegnato dal Presidente, da due giudici, da un aggiunto e dal pretore potessero bastare due pretori. I miei colleghi di quì mi hanno chiesto come mai avessi potuto andare in sì strana ipotesi. Essi mi hanno fatto rilevare come la media delle sentenze in prima istanza del Tribunale sia in materia civile di 201, in materia penale di 188, delle sentenze civili della pretura di 68 e di quelle penali di 146, numero che dà un totale di 603, cui andrebbero ancora aggiunte le sentenze attualmente di competenza del conciliatore per cause oltre le 50 lire.

(1) Nella tabella a pag. 6 è incorsa una omissione, essendo stato omesso il Tribunale di Vigevano, che forma appunto cogli altri elencati i 23 e non 22 Tribunali composti di 5 magistrati ciascuno, compreso il pretore locale ed escluso il giudice istruttore.

Se ai 613 e più giudizi civili e penali, che si definiscono con sentenza si aggiungano le incombenze del presidente del Tribunale, gli affari di giurisdizione volontaria che attualmente sono di competenza del Tribunale, le tutele, le istruttorie civili, le procedure di fallimento, le istuttorie penali attualmente fatte dal pretore ecc., osservano i miei colleghi di Grosseto, che è assolutamente impossibile addossare codesta mole di lavoro a due soli pretori. Essi anzi unanimemente opinano che la mole del lavoro non consenta quì alcuna riduzione di personale, e veramente, ricordando come la venuta dell'aggiunto, che durante molti mesi mancò, sia stata quì considerata come provvidenziale per rimettere in pari il considerevole arretrato, sono disposto a credere che essi abbiano ragione. Comunque, sempre per spingere all'estremo limite le previsioni più favorevoli all'attuabilità delle presunte riduzioni di organico, voglio per un momento supporre che a Grosseto possano bastare 3 pretori in luogo di 5. Evidentemente in condizioni poco dissimili si trovano, salvo eventuali e lievissime differenze, gli altri 22 Tribunali, attualmente composti di 5 giudici, e quindi aggiungendo a ciascuno di essi un pretore, ne occorrerebbero altri 23, ed un pretore almeno converrebbe aggiungere per ciascuno degli altri 22 Tribunali attualmente composti di 6 giudici, pe' quali nella tabella avevo proposto una riduzione di 3 giudici. Sono dunque almeno 45 pretori, che già restringono il numero di 594, al quale ero giunto nella tabella, a 549.

Che se poi vogliamo sottoporre ad analoga indagine critica anche le riduzioni, che proposi nella tabella per i Tribunali maggiori, ci convinceremo che anche lì la riduzione di personale dovrà per necessità di cose contenersi in limiti considerevolmente minori, sopratutto se come propone l'art. 3 del disegno di legge, la cui interpretazione autentica dobbiamo cercare nel capitolo 3° della relazione ministeriale, i pretori con competenza illimitata dei capiluogo di circondario

dovessero assorbire la competenza minore delle attuali preture mandamentali.

Egli è ben vero che il brano relativo della relazione ministeriale incomincia in forma alquanto equivoca, tanto da adombrare il concetto che il Governo intende riservarsi la facoltà di disporre e revocare in via regolamentare codesto assorbimento dicendo: « Ciò posto, la unificazione della magistratura di prima istanza ci consente di attuare la riforma in modo che nelle città, sedi degli odierni Tribunali, *quante volte lo consentano o lo esigano i bisogni di una migliore amministrazione della giustizia,* la circoscrizione mandamentale possa essere assorbita dalla circoscrizione di circondario. »

A questo punto non posso trattenermi dal proporre il quesito se codesta facoltà, che il Governo vuole riservarsi, di ordinare a suo piacimento la soppressione od il ristabilimento delle preture mandamentali, l'altra che reclama nell'art. 9 del disegno di legge di stabilire con decreto Reale la creazione di preture urbane civili e penali, e l'altra ancora, reclamata nell'art. 4, di avocare con decreto Reale al pretore la competenza del giudice conciliatore, non contengano una infrazione del precetto statutario (art. 71 dello Statuto), che niuno può essere distolto dai suoi giudici naturali.

Mi basta però di avere accennato questo punto, ed averlo additato all'attenzione dei cultori del diritto costituzionale, e passo oltre all'esame di quanto aggiunge la relazione ministeriale. Essa così prosegue: « Di vero, unificata la magistratura di prima istanza, nulla osta a che cessino nelle città le circoscrizioni distinte con uno o più pretori per affari civili e penali maggiori, ed uno o più pretori per affari civili e penali minori. Ivi, anzi, l'interesse delle parti e della stessa curia richiede di trovare unica giustizia in unico foro. Gli interessi della giustizia, d'altro canto, risentiranno notevolissimo giovamento da questa unità di tribunale, che faciliterà le procedure, eliminerà le questioni di competenza per ma-

teria e valore, faciliterà il funzionamento interno degli uffici (sic!), ed, infine, con la unificazione degli uffici stessi porterà notevolissime economie di personale e di spese.

« Nè, contro questa riforma può muoversi la obbiezione che il carattere e la minore importanza degli affari civili e penali, ora di competenza degli attuali pretori, importino forme speciali di procedure e giudizii, consacrate dai codici di rito, ed anche patrocinie speciali di rappresentanti e difensori non togati, donde la necessità di mantenere anche nelle città la distinzione di tribunali maggiori e minori.

« La riforma invece non offende questa specialità dei giudizii.

« Essa potrà essere mantenuta nelle sue linee generali, in seno al nuovo Tribunale unico, e formerà, anzi, uno dei criterii fondamentali per quella razionale distribuzione del lavoro interno del Tribunale, che dovrebbe essere disciplinata nel regolamento generale giudiziario. »

Confesso che giunto a questo punto della lettura, la relazione ministeriale mi cadde di mano, e, seriamente angosciato, chiesi a me stesso se ero proprio io che avevo perso il ben dello intelletto, da non sapere intuire vantaggi che la relazione dice così evidenti.

Ma come, se oggi vi sono nelle materie civili tre specie di procedimento, uno per le cause di competenza attuale del Tribunale, un secondo più spiccio per quelle di competenza pretoriale ed uno sommarissimo per le cause di competenza del conciliatore, e se per ognuna di queste procedere è prescritto l'uso di carta bollata differente da L. 3,60, da L. 2,40 e da cent. 30, diverrà una facilitazione di funzionamento per lo stesso pretore, il dovere nella stessa udienza passare da una forma di procedimento all'altra, tornare alla prima e poi passare alla terza e poi di nuovo alla seconda ed alla prima a seconda del valore delle cause, che vengono tutte chiamate secondo l'ordine dell'iscrizione a ruolo?

E giudicando in sede penale il pretore dovrà nella stessa udienza seguire ora il procedimento prescritto per le cause di competenza superiore, in cui, per tacere d'altro, le liste testimoniali devono essere presentate 3 giorni prima, ora il procedimento sommario per le cause di competenza minore, in cui i testimoni possono essere presentati all'udienza? Nelle prime il pretore dovrebbe giudicare della causa così com'è portata al suo giudizio senza poter procedere ad atti istruttorii suppletivi, mentre ciò potrebbe fare invece trattandosi di cause minori, giusta la facoltà fattagli dall'art. 341 Cod. di proc. penale. In queste seconde è inconcusso che il pretore ha il diritto anche di sospendere l'udienza per procedere ad accessi giudiziali. Potrebbe dunque darsi il caso, che portata alla stessa udienza una causa penale di competenza minore, per la quale il pretore stimasse indispensabile un accesso giudiziale, ed una di competenza superiore il pretore dovesse sospendere o rinviare il giudizio della causa più grave. E quella sarebbe davvero la facilitazione del funzionamento?

E poi unificato il foro sarebbero più tollerabili le stridenti differenze di metodo, che oggi si hanno massime nei giudizi penali del Tribunale e della Pretura, e vanno tollerate soltanto perchè non danno nell'occhio, appunto perchè la giustizia pretoriale va resa in un foro diverso?

Poche cifre risponderanno più eloquentemente di ogni ragionamento. Nella prima Pretura urbana di Roma la media annuale delle sentenze è di 31251, nella seconda di 25515. Le sei sezioni penali del Tribunale di Roma danno invece una media annuale di 3054 sentenze di prima istanza. Confusa la giurisdizione superiore ed inferiore, sarebbe più concepibile che nel medesimo foro, nella medesima aula, nella stessa udienza, lo stesso pretore procedesse ora con le garanzie che offre la osservanza delle norme sul procedimento avanti il Tribunale, ora col metodo sommario dell'attuale pretore urbano? . . . .

È supponibile che, mercè una procedura ibrida ancora da crearsi, temperando la vertiginosa rapidità del pretore urbano attuale colla riflessione del giudice di Tribunale, 20 pretori od aggiunti possano bastare a spedire in un anno 60160 giudizî?

E tolti dal totale di 40 pretori, 20 pretori pei giudizi penali ed il pretore presidente, resterebbero 19 pretori od aggiunti per i giudizi civili. La media annuale delle sentenze di prima istanza del Tribunale di Roma è di 2556, quella delle sentenze pronunciate nelle 6 preture mandamentali è di 6184, il che dà un totale di 8740. Anche prescindendo dal maggiore carico delle sentenze per cause oltre 50 lire, attualmente spettanti ai conciliatori, l'aliquota di sentenze civili di ognuno dei 19 pretori sarebbe di 460 all'anno.

La media delle sentenze pel pretore penale sarebbe dunque di 3008, pel pretore civile di 470! Il pretore ridotto ad una macchina per sciorinare sentenze! Ogni commento guasterebbe!

Nè mi si obbietti, che in oggi 2 pretori urbani e 6 pretori mandamentali bastano a spedire 57076 giudizi penali e 6164 giudizi civili; chè in primo luogo ricordo, che appunto il modo troppo sommario, in cui, per necessità di cose, si amministra nelle preture di Roma, la giustizia dà luogo alle più persistenti e fondate doglianze.

Aggiungo poi che oggi gli 8 pretori sono efficacemente coadiuvati da' vicepretori onorari ed uditori, che tengono gran numero di udienze sì civili che penali. Unificato però il foro, sarà più possibile che nella stessa aula di giustizia e nella stessa udienza si assidano alternativamente sulla sedia curule a pronunciar sentenze il pretore ed il vicepretore onorario od uditore, in modo che a seconda della chiamata di una causa di competenza minore il primo si alzi e ceda il posto al secondo, per riprenderlo appena si chiamerà invece una causa di competenza superiore?

Che se poi, valendosi della facoltà riservatasi dal Governo, nel capoverso dell'art. 5 del disegno di legge, di disporre con regolamento la distribuzione del servizio tra i pretori dello stesso Tribunale circondariale, per ovviare agli inconvenienti su citati, venisse la distribuzione del servizio stabilita in modo che nella sede circondariale vi fossero *stabilmente* dei pretori per le cause di competenza superiore e dei vicepretori per le cause di competenza inferiore, è evidente che l'attuazione di simile distribuzione di servizio sostanzialmente annullerebbe l'assorbimento delle Preture mandamentali attuali, che continuerebbero ad essere distinte come lo sono oggi.

Ed altri due pretori almeno occorrerebbero per esaurire in concorso del consigliere della Corte d'Appello i 1310 appelli dalle sentenze penali dei pretori mandamentali del circondario.

Dunque la riduzione di 19 giudici per l'amministrazione della giustizia a Roma è assolutamente inattuabile, e non è punto esagerato l'affermare, che l'assorbimento delle Preture mandamentali, massime delle due urbane, renderebbe inevitabile anzi un aumento dei giudici. Figuriamoci poi quanti ne occorrerebbero se come nel *Monitore dei Tribunali* propone il giudice Cavagnari, i pretori all'esito di ogni giudizio penale dovessero tosto stendere e pubblicare la sentenza!

Non basta. La sostituzione del giudice unico al collegio penale porterebbe necessariamente ad uno sdoppiamento delle sezioni penali, e ad un raddoppiamento delle udienze penali e quindi alla necessità di un aumento dei rappresentanti il Pubblico Ministero. Invero oggi nelle udienze penali il lavoro è così distribuito: il vicepresidente ne' due giorni della settimana, che gli rimangono liberi, legge e studia i processi per potere presiedere i dibattimenti negli altri 4 giorni; i due giudici si dividono in parti eguali la redazione delle sentenze. È perciò evidente che, in ogni miglior ipotesi, a disimpegnare tutto questo lavoro, pur soppresso il vicepresidente,

ciascuno dei 2 giudici avrà bisogno di 3 giorni per studiare i processi prima del dibattimento e per stendere le sentenze dopo, e durante gli altri 3 giorni terrà udienza. Le udienze saranno dunque 6, se pure basteranno, e non più 4. Necessità ineluttabile quindi di provvedere ad un aumento dei rappresentanti il Pubblico Ministero.

Questo in quanto ai pretori. Vediamo poi, sempre in ordine alla facilitazione del funzionamento della giustizia, gli altri vantaggi, che da codesta riforma si ripromette la relazione ministeriale. Invece di 8 aule, che oggi a mala pena bastano per le 6 sezioni penali del Tribunale e le due Preture urbane, ne occorreranno per lo meno 15, ed il monumentale palazzo di giustizia di Roma non sarà neanche inaugurato, che verrà trovato insufficiente ad albergare la amministrazione della giustizia penale.

Dopo avere speso 17 milioni lo Stato, al cui carico, l'art. 39 del disegno di legge pone le spese per i locali degli uffici giudiziarii, dovrà provvederne degli altri, magari mediante il contributo annuo di 25000 lire, che dovrebbe a termini dello stesso articolo dargli il Comune di Roma. (!)

Infatti col R. Decreto 6 maggio 1883, controfirmato da Giuseppe Zanardelli, contenente le norme, giusta le quali fu edificato il palazzo di giustizia di Roma, è stato provveduto perchè esso contenesse 9 aule per il Tribunale e 2 per la Pretura urbana, in tutto dnnque non più di 11, essendosi in quell' epoca, e certo con molta opportunità, pensato che sarebbe stato più conveniente non riunire nel palazzo di giustizia le Preture mandamentali e lasciarle nelle sedi attuali, distribuite nei varii quartieri della città, per dare ai cittadini maggiore facilità di accesso alle Preture.

V' imaginate poi la facilitazione del funzionamento della giustizia, quando le citazioni a comparire avanti il Tribunale penale non saranno più fatte per una determinata delle sei sezioni attuali, ma per una delle 20 o magari 30 sezioni?

Quanta possibilità di errori nelle citazioni! Quanta confusione per imputati e testimoni, che confonderanno una sezione ed un'aula con l'altra! E per gli avvocati sopratutto che delizia! dover correre dalla 1.ª sezione penale alla 15.ª, dalla 3.ª alla 14.ª, dalla 5.ª alla 12.ª e così via!

Tutti codesti inconvenienti sarebbero però di importanza subordinata, di fronte alla eminente ragione legale d'ordine pubblico e di diritto costituzionale, che si oppone allo assorbimento della Pretura mandamentale per parte di quella circondariale.

Questo assorbimento urterebbe in modo inconciliabile contro il principio statuario della eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, avvegnachè per effetto di esso i cittadini di uno stesso circondario verrebbero ad avere dalla legge un trattamento diverso.

Poche parole basteranno a chiarire il concetto e fornire la dimostrazione della rigorosa esattezza dell'affermazione.

Oggi un rilevante contingente dei giudizi pretoriali in materia penale è fornito dalle cause, che pur essendo ontologicamente di competenza del Tribunale, vengono rinviate per tenuità al giudizio del pretore a norma dell'art. 252 del Cod. di proc. penale. Il cittadino imputato di diffamazione o di sottrazione di cose oppignorate, rinviato al giudizio del pretore di Frascati o di Albano, ha un diritto quesito a non essere condannato ad oltre 3 mesi di reclusione, 6 al massimo, qualora il pretore voglia valersi della facoltà concessagli dall'art. 346 del Cod. di proc. pen. di portare la pena fino a 6 mesi. Lo stesso vantaggio rimarrà al cittadino di Frascati o di Albano, anche se venisse attuata la riforma. Il cittadino di Roma invece verrebbe tradotto avanti il pretore di Roma, il quale, non essendo vincolato da alcuna ordinanza di rinvio, che gli tracci il limite massimo della pena, potrebbe legalmente infliggergli pena superiore, estendendola fino a tre anni, onde il cittadino del capoluogo circondariale

si troverebbe in una condizione diversa dei suoi concittadini dei mandamenti foresi.

Dunque ineguaglianza della giustizia per i cittadini; nessuna facilitazione del funzionamento della giustizia, tutto l'opposto, anzi, notevole complicazione; nessuna economia di personale, aumento, anzi, nei Tribunali maggiori, per effetto della sostituzione del giudice unico penale al collegio. Scarsa riduzione del personale nei Tribunali medii.

Vediamo se codesta riduzione sia effettivamente attuabile ne' Tribunali minori, ferme rimanendo le disposizioni del disegno di legge.

Dice l'art. 25 del disegno di legge: « I pretori ed i consiglieri non possono esercitare le funzioni di magistrato giudicante negli affari nei quali hanno preso parte come rappresentanti del Pubblico Ministero. » Bellissima, savissima la prescrizione, cui con ambo le mani sottoscrivo. Ma, lo stesso art. 10 dice purtroppo, che i magistrati incaricati delle funzioni di Pubblico Ministero nelle sedi circondariali saranno designati *annualmente* dal procuratore generale della Corte p' Appello, sentito il presidente, e la relazione ministeriale a pag. 45 spiega che la temporaneità delle funzieni è voluta perchè i funzionarii del Pubblico Ministero contraggano la unilateralità delle vedute, che deriva dall'abitudine esclusiva dell'accusa.

Esaminiamo brevemente l'attuabilità pratica di questo principio.

In 28 Tribunali, secondo i calcoli miei, forse in più secondo quelli ministeriali, non vi sarebbero che tre pretori: il pretore giudice colle funzioni di presidente, il pretore istruttore, il pretore procuratore del Re. Revocato in principio d'anno l'incarico del pubblico ministero a chi lo ha tenuto nell'anno precedente, e restituito egli alle funzioni normali del pretore, mentre l'incarico del pubblico ministero verrebbe dato al pretore giudice, chi giudicherà delle cause penali

istruite nell'anno precedente o già rinviate al giudizio ma non ancora decise? chi pronuncierebbe le ordinanze di rinvio al giudizio se il cambio avvenisse tra il procuratore del Re e l'istruttore?

Il pretore, già procuratore del Re, che non potrebbe essere tramutato ad altra sede perchè anch'esso inamovibile dalla sede, potrebbe nell'anno nuovo occuparsi degli affari civili. Ma i giudizi penali chi li terrebbe?

Per ovviare sì grave ed impossibile perturbazione del funzionamento della giustizia si impone il dilemma: o rinuncia alla attuazione del principio del conferimento dell'incarico delle funzioni del pubblico ministero di anno in anno, oppure anche in que' minori Tribunali dovrà essere il numero complessivo dei Pretori portato almeno a quattro.

Che se a prima giunta potrebbe sembrare attuabile la prima soluzione, vedremo tosto che per altra non meno grave ragione è assolutamente indeclinabile la seconda.

Invero dice l'art. 12 del disegno di legge: « In caso di mancanza o impedimento del giudice istruttore, ne fa le veci il più anziano dei magistrati addetti all'ufficio di istruzione, e in difetto il pretore più anziano tra quelli che hanno sede nello stesso Comune. La medesima norma si osserva in caso di mancanza o impedimento del procuratore del Re. »

Non suppongo che, mentre la riforma presume che tutti i magistrati abbiano in avvenire una soma di lavoro maggiore dell'attuale, voglia fiscare loro il diritto alle ferie, al riposo cioè indispensabile a ristorare la fibra logorata da incessante e faticoso lavoro.

Dunque ogni anno regolarmente durante 45 giorni dovrà provvedersi alla sostituzione del giudice istruttore e durante altri 45 giorni a quella del procuratore del Re.

Or se nella sede circondariale non vi fossero che tre pretori in tutto, mancando l'istruttore e supposto che il pretore giudice fosse il più anziano degli altri due, le sue

funzioni andrebbero a confondersi con quelle dell' istruttore; che se invece fosse più anziano il procuratore del Re, questo dovrebbe confondere in sè le attribuzioni di pubblico ministero e di istruttore e viceversa.

A rigore si potrebbe concepire che in una sede di non troppo lavoro durante 45 giorni non si tenessero udienze civili e soltanto poche penali per le cause più urgenti, e quindi fino ad un certo punto il pretore presidente e giudice potesse essere supplito dall' istruttore, che potrebbe anche giudicare in cause penali portate a giudizio mediante richiesta di citazione diretta. Ma poichè l' istruttoria penale ha necessità ed urgenze, che non ammettono sospensione, perchè i delinquenti non conoscono periodo feriale, come si provvederebbe alla sostituzione del procuratore del Re o del giudice istruttore?

S' impone adunque anche per questa irrefutabile ragione la necessità di aggiungere, anche nei Tribunali di minore lavoro un quarto pretore, ammenochè non si voglia ivi durante 3 mesi dell' anno sospendere il funzionamento della giustizia, o non si voglia attuare una proposta che mi è stata suggerita da un arguto collega e che è veramente così geniale, che non so trattenermi di comunicarla a' miei cortesi lettori.

Dicevami infatti il collega, che per poter dare attuazione alla riforma, sarebbe stata creata una riserva di pretori a disposizione del Ministero, una specie di squadra mobile, i cui componenti sarebbero stati telegraficamente comandati ad accorrere tosto a Breno od a Portoferraio, a Susa od a Camerino, ovunque insomma si aprisse la necessità di rimpiazzare per un mese e mezzo o due, od anche più mesi, il procuratore del Re od il giudice istruttore mancante ed a portare così peripateticamente il verbo della giustizia in quelle remote residenze.

L' idea mi sembra geniale, ma dubito sia per trovare fa-

vorevole accoglienza, e quindi non rimane che aggiungere ai 28 Tribunali minori altri 28 pretori la riduzione già scesa da 594 a 549, scenderà ancora a 521 e tenuto conto dell'inattuabilità delle riduzioni nei Tribunali maggiori ed anzi del necessario aumento in codesti Tribunali dei rappresentanti il pubblico ministero, essa si ridurrà nella migliore ipotesi a 450, più probabilmente a 400, molto meno della metà di quella presunta dal progetto di legge e dalla relazione ministeriale.

Data questa riduzione il numero indispensabile di giudici per i Tribunali di prima istanza sarebbe sempre di 3000 circa, in luogo di 3403 quanti sono oggi.

Vi sono poi varii motivi che portano a credere, che mercè la creazione di organismi nuovi questo numero dovrebbe ancora essere aumentato. Invero se può concepirsi, che il giudice istruttore distaccato presso la Pretura mandamentale sia semplicemente trasportato dal capoluogo del circondario a quello del mandamento, lo stesso non può certamente dirsi del procuratore del Re mandamentale, di cui parla l'art. 10 del disegno di legge. Infatti poichè nella sede mandamentale si farebbe la sola istruzione della causa ed il dibattimento dovrebbe seguire nel capoluogo del circondario, le funzioni del rappresentante del pubblico ministero, verrebbero inutilmente sdoppiate.

A proposito di questa curiosa innovazione, non posso astenermi dal chiedere, come mai i proponenti non si siano accorti della stranezza che vi sarebbe nel fatto di un procuratore del Re e di un giudice istruttore mandamentali, i quali, indipendenti da quelli del capoluogo e procedenti quindi con criterii propri, potrebbero rinviare cause al giudizio del Tribunale superiore. Bisogna essere digiuni di ogni esperienza processuale per ignorare quante differenze di metodo vi sono nell'apprezzamento sulla sufficienza delle prove tra i rappresentanti del Pubblico Ministero, cui la diuturna esperienza

delle udienze del Tribunale insegna ad essere esigenti in fatto di prova, ed i pretori mandamentali, cui molti processi appariscono sufficientemente istruiti quando non lo sono; ragione questa che determina i ritorni di processi, che ogni giorno si fanno dagli uffici del pubblico ministero ai pretori per completamento d'istruzione. Egualmente gravi, come nell'apprezzamento sulla esistenza della prova, possono essere i dissensi sulla sussistenza giuridica del reato per motivi di diritto. Basti ricordare la varietà degli apprezzamenti sugli estremi occorrenti a costituire reati politici, p. es. l'eccitamento all'odio di classe fatto con parole o col mezzo della stampa. Il procuratore del Re ed il giudice istruttore di Tivoli o di Terni potrebbero rinviare al giudizio del Tribunale di Roma o di Spoleto delle cause, quando i procuratori del Re del rispettivo capoluogo fossero d'avviso, che non concorrano affatto gli estremi di quel reato; come al contrario essi potrebbero dichiarare l'inesistenza di reato in casi, ove a giudizio di questi concorrerebbero gli estremi del reato.

Ora basta porre mente a questa stranezza che a Roma, a Marino, a Bracciano la competenza a decidere del rinvio al giudizio spetterebbe al procuratore del Re ed al giudice istruttore di Roma, a Tivoli invece ad altri, per vedere che strana ed intollerabile antinomia si avrebbe se nell'ambito dello stesso circondario la giurisdizione istruttoria venisse divisa.

L'art. 25 del disegno di legge parla inoltre di rappresentanti del pubblico ministero presso le Preture mandamentali, ed è evidente che costoro, dovendo esser messi alla dipendenza del procuratore del Re circondariale, per necessità di cose dovranno appartenere all'ordine giudiziario, poichè niuna efficacia pratica potrebbe avere la designazione di un consigliere o segretario comunale o comunque di un membro di altra amministrazione qualsiasi non soggetta all'autorità gerarchica del procuratore del Re.

Finalmente sembrerebbe, da quanto si sente buccinare, che un ulteriore contingente la magistratura dovrebbe fornire a quell'avvocatura dei poveri, che giusta l'art. 20 del disegno di legge diverrebbe parte integrante del nuovo ordinamento giudiziario.

E facciamo punto e basta per le riduzioni di personale dei Tribunali di prima istanza, e passiamo, per fermarcisi brevemente, alle non meno esagerate previsioni di riduzione di personale nelle Corti d'appello e di revisione.

Attualmente le 20 Corti d'appello contano 476 magistrati giudicanti e 128 magistrati del pubblico ministero compresi 11 sostituti applicati alle procure generali; le 4 Corti di cassazione di Torino, Firenze, Napoli e Palermo 50 magistrati giudicanti. Anche ammesso che presso ogni Corte di revisione potesse per le funzioni del pubblico ministero bastare un solo consigliere procuratore generale, e quindi in tutto non più di 5, oltre questi cinque ai 654 magistrati di cui sopra, occorrerà aggiungerne il numero occorrente a costituire la Corte di revisione di Roma. Il numero complessivo sarebbe dunque di oltre 659, di cui 133 per le funzioni del pubblico ministero. Il progetto propone di ridurli a 500.

La riduzione però non potrà evidentemente essere fatta che sul numero dei consiglieri giudicanti, chè il numero dei rappresentanti del pubblico ministero, i quali quasi esclusivamente attendono alle udienze penali ed ai procedimenti d'accusa, è anche oggi tanto indispensabile, che lo si è raggiunto appunto mediante le applicazioni di procuratori del Re o sostituti procuratori generali. A *fortiori*, accresciuta la mole degli appelli penali, il numero dei rappresentanti il pubblico ministero dovrebbe anzi essere proporzionatamente aumentato.

Ancorchè esso in ipotesi potesse rimanere invariato, dal totale di 500 consiglieri converrebbe toglierne 133 per le funzioni del pubblico ministero, onde i giudicanti rimarrebbero soli 367.

Il numero complessivo delle sentenze civili pronunciate annualmente dalle Corti d'appello è di 14327, cui secondo il progetto andrebbero aggiunte le 11788 sentenze civili pronunciate attualmente in seconda istanza dai Tribunali civili. Le sentenze penali pronunciate annualmente dalle Corti d'appello sono, sempre secondo la media del quinquennio 1897-1901, in numero di 31904. Delle 35006 sentenze penali pronunciate ora annualmente in secondo grado dai Tribunali penali, non aggiungerò che un terzo cioè 11668, supponendo che quand'anche i consiglieri, che andrebbero a presiedere periodicamente le sessioni degli appelli nei capiluoghi dei circoli d'assise, lasciassero anche oltre i due terzi delle sentenze da estendere ai 2 pretori, pur tuttavia, per la necessità stessa di allontanarsi periodicamente dalla sede della Corte, sarebbero distolti dalla partecipazione ordinaria ai lavori della Corte medesima.

Le quattro Corti di cassazione locali provvedono all'esame ed esaurimento di 2104 ricorsi civili. A questo numero di affari sarebbero da aggiungerne altri, sia perchè non vi è compreso il numero dei ricorsi civili della Corte di Cassazione di Roma, sia perchè estesa la competenza dei pretori anche alle cause civili da 100 lire in giù fino a 50, potrà crescere il numero degli appelli dalle sentenze pretoriali. Supponiamo però che questo aumento possa trovare compenso nel fatto, che non in tutte le cause civili venga adita la Corte di revisione, ma direttamente la Corte di cassazione. Il numero complessivo sarà dunque di 27219 sentenze civili e di 43572 sentenze penali, e quindi l'aliquota di ogni consigliere sarebbe di 74 sentenze civili e di 118 sentenze penali all'anno, semprechè alla decisione delle cause prendessero parte eguale tutti 36 i consiglieri, e non fosse a tener conto che un numero non indifferente di essi, essendo distolto durante tutto o buona parte dell'anno dalla presidenza delle Corti d'assise, non può concorrere in egual misura alla deci-

sione degli appelli civili e penali. Oggi questa aliquota è di 30 sentenze civili e di 67 sentenze penali (nella Corte di Napoli, notoriamente sovracarica di lavoro, essa è rispettivamente di 39 e 93): l'aliquota delle sentenze civili sarà dunque triplicata, quasi raddoppiata quella delle sentenze penali.

Che se giusta quanto appunto per conseguire una più proficua distribuzione di lavoro, si è fatto presso la Corte d'appello di Napoli, le Corti tutte venissero costituite in sezioni civili e sezioni penali, l'aliquota delle sentenze per ogni consigliere delle sezioni penali sarebbe di 218, per ogni consigliere delle sezioni civili di 163 sentenze all'anno.

Or se si ritiene, come indubbiamente deve ritenersi, che in appello le cause debbano essere giudicate con matura ponderazione, massime se soppresso il collegio di prima istanza, e che i giudizi d'appello importino risoluzioni di ardue questioni di diritto, vedasi se questa potrà avvantaggiarsi dall'aggravio di lavoro.

Riassumendo adunque, abbiamo visto che l'attuazione della riforma importerebbe una riduzione di 159 consiglieri delle Corti e di 400 giudici di prima istanza ciò beninteso se il progetto venisse attuato tal quale esso è proposto: imperocchè, qualora di fronte agli universali reclami, pur sacrificando l'economia del progetto, fosse per essere consentita l'istituzione di sezioni d'appello provinciali o circondariali la riduzione dei 400 giudici di prima istanza dovrebbe limitarsi a 250 al massimo.

Ciò posto, s'impone inesorabile il quesito: ma vale davvero sconvolgere *ab imis fundamentis* ogni cardine degli ordini e delle istituzioni giudiziarie vigenti per conseguire sì meschino risultato? E vale la pena sopratutto per ottenere sì miserando risultato di abolire il giudizio collegiale di prima istanza?

Prima però di procedere all'esame dei motivi addotti dalla relazione ministeriale a sostegno di sì temeraria riforma, intendo porre un altro quesito pregiudiziale.

Ma è proprio vero che il numero dei giudici in Italia sia esuberante? I confronti col numero dei giudici di altri paesi in rapporto alla popolazione non hanno, a mio avviso, nessuna concludenza. *Fintantochè purtroppo in Italia la litigiosità civile e la delinquenza continueranno ad essere superiori a quelle di altri paesi, il numero dei giudici in Italia non potrà essere diminuito senza pregiudicare l'amministrazione della giustizia, perchè il numero dei giudici non va proporzionato alla popolazione, ma al numero delle cause.*

Affermo recisamente, sicuro di interpretare il convincimento di quanti hanno esperienza del modo come in Italia si amministra giustizia, che il numero complessivo dei giudici, se pur non si vogliano sopprimere radicalmente istituti che, come l'appello dalle sentenze penali dei tribunali sono condannati dalla dottrina e dall'esperienza, o non si abbia il coraggio di porre risolutamente la mano alla riforma della circoscrizione mandamentale e circondariale, non consente alcuna riduzione.

Se vi è pletora di giudici nelle Preture e nei Tribunali di minore importanza, ve ne è assoluta e sentita deficienza numerica nei centri maggiori.

Il disagio principale della magistratura italiana proviene dalla sperequazione di residenze e di lavoro.

Ogni riforma, per essere feconda, deve affrontare risolutamente il risanamento delle circoscrizioni mandamentali e circondariali. Ridurre il personale, accrescere gli stipendi e contenere la somma complessiva di essi nella somma attuale, senza modificare le circoscrizioni è problema insolubile quanto la quadratura del circolo.

A questo massimo inconveniente della sperequazione del lavoro come provvede il progetto di riforma? Vanta la relazione ministeriale che lasciando nei Tribunali di minore importanza un giudice solo, si raggiungerebbe il vantaggio di un reale risanamento di quelle minime circoscrizioni giudi-

ziarie con uffici tanto poveri d'affari, che costituiscono un ambiente di morale depressione per gli irresposabili collegi, condannati ad ozio snervante, sostituendosi ad essi un solo magistrato su cui si concentrerebbe il lavoro, la responsabilità e la dignità dell'ufficio? Rispondono a queste premesse della relazione ministeriale le disposizioni del disegno di legge? Mai no! che nei minori centri vi saranno tre giudici: il giudice-presidente, il procuratore del Re, il giudice istruttore, se pure, per le ragioni dianzi esposte, non vi sarà per rendere possibile il funzionamento del Tribunale aggiungervi un quarto. Va abolito l'obbligo della residenza nelle Preture minuscole? No! perchè l'art. 8 del progetto stabilisce, che nelle Preture mancanti di pretore e vicepretore, supplisca il vicepretore di altro mandamento, il quale deve stabilire la sua dimora nella sede del mandamento ove è chiamato a supplire il titolare, obbligo che evidentemente non può essere imposto al vicepretore onorario, ma solamente all'aggiunto od uditore giudiziario.

La sperequazione di lavoro e di residenze non viene dunque per nulla tolta, nè tampoco attenuata dalla proposta riforma. Essa viene anzi aggravata.

Se la relazione ministeriale dice cosa inesatta, quando parla di diminuzione di due terze parti del personale delle più piccole residenze circondariali, essa è nel vero quando ritiene, che coll'ordinamento nuovo sarebbe risolto il problema di trovare magistrati disposti a rimanervi senza impazienti aspirazioni ad altre sedi. Invero essa a pagina 18 dice che la maggior parte delle sedi di Tribunale sarebbero coperte con giudici delle categorie superiori, quindi collo stipendio iniziale di 5000 lire, che col progresso dell'anzianità arriverà a 7000 lire. Contrariamente agli esempi di tutte le legislazioni estere più moderne e più progredite, la distribuzione delle categorie di stipendi non avrebbe nulla a vedere colla importanza della sede, e quindi a 7000 lire il pretore

arriverebbe a Lecco ed a Orvieto, come a Milano ed a Roma. Ora 7000 lire a Lecco e ad Orvieto significano la possibilità di procurarsi tutti gli agi della vita, mentre rappresentano appena il necessario per Milano e per Roma. Per conseguenza se oggi sono abbastanza numerosi i presidenti di Tribunale ed i procuratori del Re che preferiscono le piccole sedi, che sono veri canonicati, attuata la riforma, vi saranno anche più pretori che ambiranno di rimanere in quelle sedi, e poichè essi una volta ottenutele, forti della inamovibilità, vi rimarranno, ma la loro condizione in confronto di quella dei pretori delle grandi città, ove la vita è cara ed il lavoro è opprimente, diverrebbe una vera iniquità. O che forse si penserebbe di affidare in quelle minori residenze a degli aggiunti giudiziari le funzioni di presidente e di procuratore del Re? Sarebbe tale colmo, che mi ribello a crederlo possibile. Od essendo un pretore il procuratore del Re si affiderebbero le funzioni di giudice istruttore ad un aggiunto? Non so quanto ciò risponderebbe alla indipendenza del giudice istruttore.

Nei primi punti interrogativi ho dimostrato aritmeticamente che, se i pretori fossero 1440 e gli aggiunti 1370, questi dovrebbero attendere 15 anni la promozione a pretore. Avendo ora dimostrato che per provvedere all'amministrazione della giustizia occorreranno invece indispensabilmente 3000 tra pretori ed aggiunti, per contenere la somma degli stipendi nella somma disponibile di 12,072,000 lire, la ripartizione non potrebbe essere fatta che in questo modo 1302 pretori (L. 7,812,000) e 1704 aggiunti (L. 4,260,000). Per raggiungere il grado di pretore l'aggiunto dovrebbe allora aspettare oltre 20 anni e dopo 7 od 8 anni circa raggiungerebbe lo stipendio di 2500 lire, dopo 15 quello di 3000 lire.

Giudichino i lettori quanta probabilità di incontrare nel vero abbia la prognosi della relazione ministeriale che dice: « Ai nostri giovani aggiunti riuscirà, così, meno grave lo abbandonare i Tribunali di città per recarsi ad amministrare

giustizia nei centri rurali. Essi non scenderanno, come apparentemente ora, da un grado giudiziario in fatto più elevato, ad un grado minore, ma rimarranno giudici, come giudici erano, e *l'elevato stipendio* (sic!) li porrà in grado di affrontare più decorosamente le difficoltà del vivere civile nelle sedi più disagiate e lontane. »

Giudizio questo che, per quanto concerne *l'elevato stipendio* è veramente sbalorditivo, quando nella pagina successiva si legge nella stessa relazione che la maggior parte delle sedi di Pretura sarà coperta con giudici delle categorie inferiori, cioè aggiunti, lo che è la conferma di quanto io già pronosticai nei primi punti interrogativi; ricordando però, ciò che la relazione ministeriale ha dimenticato, che l'aggiunto oggi dopo soli due anni raggiunge col grado di pretore lo stipendio di 3000 lire (compresa l'indennità di residenza), evidentemente superiore alle 2000 e 2500 lire che gli promette il progetto.

A questo proposito non posso trattenermi dal chiedere se non contenga un'altra strana contradizione la relazione ministeriale là dove dopo aver a pag. 20 detto che alle Preture di minimo lavoro si suole provvedere oggi *malamente* (sic!) mediante uditori vicepretori (sarebbe stato più esatto dire uditori-reggenti pretori), propone come rimedio di provvedere a quelle Preture con vicepretori-uditori, che sarebbe dunque la continuazione dello statu-quo, con quest'unica novità che nei casi gravi — e quali mai potranno essere i casi gravi in quelle Preture di minimo lavoro, la cui competenza è limitata negli affari civili fino a 1500 lire e negli affari penali fino a 3 mesi di pena afflittiva? — il pretore viciniore potrà accedere sopraluogo per amministrarvi giustizia.

La riforma proposta non risana adunque il problema delle circoscrizioni, e deliberatamente, come ne rende edotti la relazione ministeriale, essa non ha voluto battere la via maestra, che avrebbe certamente, senza urtare interessi e tradizioni

locali più di quanto non sia avvenuto, condotto per naturale evoluzione di cose al razionale riordinamento delle circoscrizioni.

Chiara ed evidente è codesta via: elevare la competenza dei pretori mandamentali sia in materia civile, che in penale, nei limiti tracciati dal progetto Tajani del 1885, ( ) e nel tempo medesimo attuare le sezioni di pretura, valendosi della facoltà che il Governo ha in forza della legge del 30 marzo 1890. È evidente che quando i cittadini di Corneto Tarquinia e di Tolfa potessero, senz'accedere a Civitavecchia, innanzi al loro pretore vedere giudicati tutti i piati civili, eccezione fatta per alcune cause che per ragione di materia esigono un foro speciale, quando anche le cause penali per truffa, per appropriazione indebita, per furti aggravati o qualificati su cose di valore lievissimo venissero giudicati dai loro pretori, in capo a pochi anni il Tribunale di Civitavecchia cadrebbe da sè ed i cittadini di tutto quel circondario non troverebbero più alcun inconveniente a venire nelle grandi occasioni a Roma.

Questa oltrechè essere la via maestra, che avrebbe condotto all'abolizione dei minori Tribunali circondariali, che come abbiamo visto punto si allontana col progetto di riforma, avrebbe inoltre presentato il vantaggio di non peccare, nella risoluzione del contrastato problema del giudice unico, di quella strana ed inconcepibila logica contradizione che presenta l'attuale progetto, che consiste nell'avere in alcune sedi dei giudici unici di egual grado ed esperienza con competenza illimitata, in altri con competenza limitata.

A giustificazione di questa strana contradizione la relazione ministeriale dice: « Non si può sperare che una istituzione dia i frutti di cui può essere capace per sua natura, se non si abbia cura d'introdurla in condizioni propizie di luoghi, di

(1) Competenza civile fino a 3000 lire, competenza penale nelle cause con pena non eccedente nel massimo 5 anni, ed inferiore nel minimo a 3 anni.

persone e di ambiente. Tali certo non sarebbero per la illimitata competenza del giudice singolare le condizioni dei centri rurali, specialmente nelle regioni meno progredite, là dove il pretore, privo di aiuti intellettuali e morali, è costretto a lottare contro difficoltà di ogni sorta per adempiere degnamente ai multiformi e delicati uffici che la legge gli affida; e l'accrescere in tale stato di cose il carico e l'importanza di tali funzioni non parrebbe opera di prudenza civile.

« Invece nei centri più urbani e più colti, dove il magistrato incontra minori pericoli per conservare la sua indipendenza morale, dove il patrocinio di una più dotta curia porta nelle cause una trattazione più accurata e un più profondo esame *ed il magistrato può avere aiuto di biblioteche legali, o consiglio di colleghi,* dove, infine, il controllo della opinione pubblica sugli atti del magistrato è esercitato, generalmente, in maniera più efficace, la istituzione del giudice unico trova condizioni certamente più favorevoli. »

Davvero che a Bobbio, a Pavullo, a Castelnuovo Garfagnana, a Portoferraio, a Mistretta, che dico perfino a Grosseto, a Cuneo, a Siracusa, a Velletri, in un centinaio almeno di sedi circondariali si trovano biblioteche legali? O non è invece infinitamente più pronto l'accesso alle biblioteche legali di Roma, di Napoli, di altri centri maggiori da una infinità di Preture mandamentali come Frascati, Marino, Albano, Tivoli, Portici, Pozzuoli, Torre del Greco e via via?

Stupefacente poi l'altro motivo del *consiglio dei colleghi,* sul quale comincio col chiedere a quale collega il pretore-giudice di Pontremoli si rivolgerà per consiglio nelle eventuali sue perplessità in una grave causa penale, se non al procuratore del Re che ha già fatta la sua requisitoria od al giudice istruttore che ha fatta la ordinanza di rinvio? e proseguo col notare che mentre il collegio si abolisce, per questo precipuo motivo, che si vuole la responsabilità individuale di un solo giudice, che si suppone più forte, che quella di-

visa col collegio, e si dice che i due giudici che concorrono alla formazione della sentenza influiscono sulla decisione assumendone soltanto di diritto ma non di fatto eguale responsabilità, l'influenza dei supposti irresponsabili, che si bandisce per la porta, si fa rientrare per la finestra, in modo infinitamente peggiore, comechè si vuole che i colleghi consiglino il giudice dubbioso nelle sue perplessità, senza però assumere alcuna responsabilità colla sottoscrizione della sentenza.

E non è sorprendente che dopo avere stabilito la stridente antinomia di giudici di 1ª istanza inamovibili con competenza illimitata ed altri amovibili con competenza limitata e confessato che i secondi saranno a preferenza e quasi esclusivamente aggiunti il cui stipendio massimo sarebbe poco superiore alla metà di quello dei pretori, la relazione ministeriale vanti come pregio della riforma l'avere unificata la magistratura di prima istanza? In che consisterà questa unificazione se non nel fatto che alcuni pretori, un centinaio al più, potranno anzichè una residenza circondariale ottenere e preferire una Pretura come Frascati, o Castellammare di Stabia, o Spezia?

E se si voleva unificare e fondere i pretori attuali coi giudici non vi era una via infinitamente più semplice? quella cioè di formare unico grado dei giudici, sostituti procuratori del Re e pretori, come già si è fatto colla legge del 1890 per i giudici ed i sostituti, suddividendo all'occorrenza il grado in tre categorie di stipendio?

Non sarebbe stato ciò più semplice e sopratutto più sincero, che la pretesa e non reale unificazione degli aggiunti con competenza limitata e stipendio non superiore a 3000 lire e dei pretori con competenza illimitata e stipendio da 5000 lire in su?

Errata-corrige

Pag.	linea		
Pag. 7	linea 12	leggasi	*sospendere* in luogo di *sospeudere.*
« 8	« 13	«	*470* in luogo di *460.*
« 11	« 12	«	*statutario* in luogo di *statuario.*
« 12	« 19	«	*d'Appello* in luogo di *p'Appello.*
« «	« 22	«	*Pubblico Ministero non contrag-* in luogo di *Pubblico Ministero contrag-*
« 18	« 31	«	*367* in luogo di *36.*
« 21	« 2	«	*irresponsabili* in luogo di *irresposabili.*
« «	« 5	«	*ufficio.* in luogo di *ufficio?*
« «	« 9	«	*si dovrà* in luogo di *vi sarà.*
« 22	« 22	«	*ed* in luogo di *e poichè.*
« 24	« 21	«	*avvicina* in luogo di *allontana.*